



НАДЗОРНА ДЕЙНОСТ НА НАЦИОНАЛНИЯ ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ ПРИ НОВИТЕ ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПОЛОЖЕНИЯ НА ПРИЛОЖИМОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

Живка МАТЕЕВА¹

¹ Катедра Правни науки, Икономически университет, Варна, България.
E-mail: jivkamateeva@ue-varna.bg

JEL K23

Ключови думи:

надзор, защита на личните данни, администратор на лични данни, правомощия, средства за въздействие.

Резюме

В статията се изследва надзорната дейност на националния орган по защита на личните данни – Комисия за защита на личните данни. Акцент в разработката е поставен на актуалните и комплексни законодателни промени, въведени от Регламент (ЕС) 2016/679 и вътрешното законодателство за защита на личните данни, явяващи се гаранция за поддържане на подходящ надзор върху личните данни на физическите лица. Въз основа на извършения анализ се правят изводи за приложението на новата нормативна уредба, регулираща защитата на личните данни.

© 2019 Икономически университет – Варна

Цитиране: МАТЕЕВА, Ж. (2019) Надзорна дейност на националния орган по защита на личните данни при новите законодателни положения на приложимото законодателство. *Известия. Списание на Икономически университет – Варна*. 63 (1). с. 53 - 70.

Въведение

Ключов аспект от режима за защита на личните данни е надзорът. Въпросите, свързани с надзора за спазване на нормативните актове в областта на защитата на личните данни, са едни от **най-актуалните** през последните години. Това обстоятелство се обуславя от факта, че променящите се общественоекономически условия предопределят по-интензивния поток на информация, в това число личните данни и зачестяващите случаи на трансграничен пренос на данни. Една от негативните последици на това въздействие е нарушаването на неприкосновеността на личността и личния живот чрез неправомерното събира-

не, обработване и съхранение на лични данни, което се наблюдава и в нашата страна. Ето защо от ефективността на надзорната дейност на компетентните държавни органи до голяма степен зависи осигуряването на защитата на физическите лица при неправомерното обработване и свеждането ѝ в рамките на допустимото законодателство.

От 25 май 2018 г. в Европейския съюз започна прилагането на нов единен комплекс от правила за защита на личните данни, а именно Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни (ОВ, L119/1 от 4 май 2016 г.), който замени Директива 95/46/ЕО. Въпреки, че новият регламент предвижда единен комплекс от правила, които се прилагат пряко във всички държави членки, в някои отношения е наложително да се направят законодателни мерки на национално равнище, които да бъдат в съответствие с него. Гарантирането на свободното движение на лични данни, укрепването на доверието и сигурността на субектите на данни изискват едновременно да се предприемат мерки по изпълнението на Регламента и въвеждането на разпоредбите му на национално ниво. Това обуслови необходимостта от промяна в досега действащата нормативна рамка и доведе до необходимост от приемане на един национален правен акт за защита на личните данни. Във връзка с това в Народното събрание е внесен проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни (ЗИДЗЗЛД) (802-01-27/18.07.2018). През месец септември 2018 г. законопроектът бе приет на първо четене и предстои неговото окончателно приемане през 2019 г.

Въпросите, които заслужават специално внимание, в проекта на ЗИДЗЗЛД са многобройни, поради което в тази разработка ще бъдат изследвани само характерните особености на новата регулаторна рамка във връзка с надзора на националния орган по защита на данните.

Несъмнено бързата и резултатна защита на личните данни е въпрос с голяма обществена значимост, а незаконосъобразният достъп до тях може да причини сериозни вреди на гражданите и обществото. Надзорът по защитата на правата на физическите лица при обработването на личните им данни е гаранция за спазване на правата и законните им интереси. Чрез него се изпълняват основни обществени функции като законосъобразното прилагане на нормативната уредба на защита на личните данни.

Целта на статията е да се изследва надзорната дейност на националния орган по защита на данните, с оглед на новите законодателни промени, гаранти-

раци спазването на правилата за защита на данните, чрез превантивно въздействие върху нарушенията.

Обект на изследване е приложимото законодателството за защита на личните данни, свързано с надзора, осъществяван от националния орган по защита на личните данни и механизмите за неговата реализация. В статията се изследват разпоредбите на ЗИДЗЗЛД, предвид новите обществени отношения в страната и влиянието на Регламента, налагащи приемането на адекватни национални норми на уредбата за защита на личните данни. За постигане на поставената цел авторът си поставя следните задачи: 1) да се изяснят специфичните белези на надзора, осъществяван от националния орган по защита на личните данни; 2) да се анализират установителните правомощия и видовете средства за въздействие върху администраторите на лични данни, прилагани от националния орган, по спазване и изпълнение на Регламента и вътрешното законодателство; 3) да се изведат особеностите, свързани с недостатъците и предимствата на надзорната дейност и да се отправят препоръки за усъвършенстване на нормативната уредба.

В хода на изследването е приложен дескриптивно-аналитичен метод.

1. Същност на надзорната дейност на националния орган по защита на данните

Надзорната дейност е насочена към осигуряване на защита на физическите лица при неправомерно обработване на свързаните с тях лични данни в процеса на свободното движение на данните. По своята същност е част от правната уредба на защитата на неприкосновеността на личността и личния живот, която се осъществява от Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) при условията и по реда, определени с Регламента и вътрешното законодателство в областта на защитата на личните данни.

В административноправната литература преобладава становището, че надзорната дейност обхваща преди всичко въпросите за законосъобразността (Дерменджиев, 1976, с. 28; Костов, 1981, с. 82). Изтъква се още, че при надзора контролната дейност се упражнява с оглед на законосъобразното проявление на контролираните дейности, а не с оглед на тяхната правилност (Дерменджиев, Костов и Хрусанов, 2001, с. 248-250). Предвид на това, трябва да се посочи обстоятелството, че надзорът като проява на контролната дейност в областта на личните данни е понятие с по-тесен обхват и съдържание от контрола. Националният орган по защита на личните данни стои по правило вън от системата на контролираните лица, поради което надзорът за защита на лицата от неправомерното обработване на данните им по своя характер е **външноведомствен**. Той

се осъществява от КЗЛД върху дейността на други органи, организации и частни лица по въпроси, по които ѝ е предоставена функционална компетентност.

Специализираните органи за външноведомствен надзор имат за главно свое предназначение да съдействат за реализиране на принципа на законността в държавното управление (Костов, 1982, с. 196; Андреева и Димитрова, 2018, с. 94). В това отношение КЗЛД обхваща територията на цялата страна. Осъществявайки управлението в областта на защитата на личните данни, комисията осъществява и надзор, а също носи и отговорност за това на територията на страната. Във връзка с това КЗЛД анализира и осъществява цялостен надзор и осигурява спазването на Регламент (ЕС) 2016/679, на ЗЗЛД и на нормативните актове в областта на защитата на лични данни, съгласно чл. 10, ал. 2, т. 1 ЗИДЗЗЛД. В посочената разпоредба на проектозакона обхватът на надзора, осъществяван от комисията, е очертан широко, тъй като е определен като **цялостен**. Това означава, че надзорът включва всички сфери на обществения живот, където се обработват лични данни – държавно управление, търговия, строителство, транспорт, образование, култура и др. Всеобхватността се изразява в това, че надзорът може да бъде, както за спазване на правилата на приложимото законодателство, така и за изпълнението, т.е. за ефикасност при осъществяване на обработването на лични данни. Именно това превръща контролните правомощия на КЗЛД в уникална форма на надзор.

Предмет на надзора е, чрез осигуряване на защита на данните, да се обезпечи неприкосновеността на личността и личния живот. Регламентът и законът не се стремят да превърнат в тайна личните данни на гражданите. Също така КЗЛД няма контролни правомощия по отношение на изискванията за гарантиране на неприкосновеността и личния живот на всички граждани. Тя, обаче, упражнява контролни правомощия по спазване на нормативните актове в сферата на защитата на личните данни и по отношение на изпълнението на задълженията на администраторите¹ за обработването на данните. По своята същност надзорът е средство за спазване на законността в отношенията между националния орган по защитата на личните данни и администраторите на лични данни. Поради това, неизпълнението на задълженията от администраторите по ЗЗЛД е скрепено с административни санкции.

Обект на надзорната дейност е обработването на лични данни с автоматични средства и с неавтоматични средства, когато тези данни съставляват или са предназначени да съставляват част от регистър². Това е специализиран вид административен надзор, който е неразривно свързан с административното регулиране на дейността на правни субекти, обработващи лични данни. Регулира-

нето и надзорът имат за цел да бъде осигурена ефективна защита на лицата, чиито данни се обработват.

Правното съдържание на надзор включва два компонента – наблюдение и коригиране (Балабанова, 2004, с. 20). Основно надзорната дейност на националния орган се изразява в установяване на факта дали е незаконосъобразно обработването на личните данни в дейността на администраторите, т.е. в системно наблюдение и проверка на съобразността на развиваната дейност на контролираните субекти с разпоредбите на действащото приложимо законодателство за защита на данните. Когато в процеса на проверката се установи несъответствие между нормативните предписания и тяхното фактическо прилагане и изпълнение, надзорът продължава със съответните средства за въздействие спрямо контролираните лица. В този смисъл надзорната дейност на КЗЛД включва две основни фази – установителна (наблюдение и проверка) и на въздействие. В своята съвкупност те дефинират видовата характеристика на контрола като специфична управленска административна дейност (Костов, 1979, с. 21).

2. Установителни правомощия на националния орган по защита на личните данни

В първата фаза на надзорния процес комисията упражнява установителни правомощия. Това са правомощия за наблюдаване и проверяване, целта на които е да се събере необходимо количество информация за извършваната дейност на контролираните лица (администратори/обработващи) и на тази основа да се определи действителното им състояние. Установителните правомощия имат типичното съдържание, което до голяма степен е сходно при различните видове контрол, независимо от особеностите им. Правомощията по наблюдаване и проверяване се изразяват в установяване на степента, в която се изпълняват задълженията и се упражняват правата, които Регламента и ЗЗЛД възлагат и предоставят на страните по защита на данните и на другите правни субекти, към които са адресирани нормите на действащото законодателство в тази област. Относно установителните правомощия на КЗЛД, проектът на ЗИДЗЗЛД внася съществени изменения. Във връзка с това комисията извършва установителни правомощия спрямо администраторите на лични данни за спазването на законодателството, които могат да бъдат:

1) **Предварителни консултации** по чл. 12, ал. 2 от ЗИДЗЗЛД, които се извършват, когато:

- извършената оценка на въздействието върху защитата на данните от администратора покаже, че обработването ще породи висок риск и същевременно с това администраторът не е предприел мерки за ограничаването му;

- комисията с решение е определила в конкретния случай, че обработването застрашава правата и законните интереси на физическите лица;

- обработването на данни е в изпълнение на задачи в обществен интерес (в т.ч. във връзка със социалната закрила и общественото здраве). В този случай комисията се произнася със становище в срок от осем седмици. Предвид сложността на планираното обработване, срокът за издаване на становище може да бъде удължен с още шест седмици. Важно е да се отбележи, че преди да изтече посоченият срок, комисията с решение може да разреши предавателното обработване на данните.

В посочените случаи предварителната консултация предхожда стартирането на дейностите по обработване на лични данни. Съгласно чл. 65, ал. 1 от ЗИДЗЗЛД, администраторът се консултира с надзорния орган преди обработването. Целта на предварителната консултация е установяване на предприетите от администраторите на лични данни мерки (технически и организационни) при обработването на данните и допустимия вид защита, както и съответствието им с изискванията на приложимото законодателство. Оценъчният момент дава възможност на КЗЛД да отчете състоянието, резултатите и да набележи евентуални мерки за въздействие, ако е необходимо.

Оценката на въздействие е важен инструмент, чрез който администраторите ще могат на един по-ранен етап да установяват и да решават проблеми, свързани със сигурността на данните и да предприемат най-подходящи мерки за намаляване на рисковете. Поради това, когато съществува вероятност определен вид обработване да породи висок риск за правата и свободите на физическите лица, администраторът предварително извършва оценка на въздействието на предвидените операции по обработването върху защитата на личните данни.

Специално внимание следва да се обърне на оценката на въздействие за защита на данните, тъй като от нея зависи провеждането на предварителната консултация с надзорния орган. Във връзка с това се поставя изискването администраторите да се консултират с националния надзорен орган само във връзка с високорискови операции по обработване (чл. 65, ал. 1 ЗИДЗЗЛД). Самият Регламент не дава формулировка за това, какво би се приемало за „висок риск“ за правата и свободите на физическите лица, но в съображение 75 от преамбюла си предоставя основни насоки относно оценяването на риска въз основа на обективната оценка, с която се определя дали операцията по обработването на данни води до риск или до висок риск³. Например, при използването на нови технологии има вероятност такъв висок риск да бъде породен от определени видове обработване, от степента и честотата на обработването, които могат да нанесат вреди или да възпре-

пятстват упражняването на правата и свободите на физическото лице (Кьосева, 2017). В този смисъл дадената дефиниция на понятието „риск“ в § 24, т. 4 от Допълнителните разпоредби на проекта на ЗИДЗЗЛД⁴ съществено се различава от насоките на Регламента и не отчита оценките, които трябва да бъдат извършени спрямо въздействието на обработването на лични данни върху правата и свободите на субектите на данни. За да се предотвратят бъдещи злоупотреби с предоставената оперативна свобода на действие на администраторите при определянето на оценката на въздействие, е необходимо да се прецизира съдържанието на понятието „риск“ в допълнителните разпоредби на закона.

2) **Проверки (одити)** по чл. 12, ал. 4 от ЗИДЗЗЛД, извършвани по инициатива на комисията, по молба на заинтересовани лица и след подаден сигнал. Те са свързани с изпълнение на задълженията на администраторите във връзка с разпоредбите на чл. 57 и чл. 59 ЗИДЗЗЛД относно законосъобразността на обработването и установяване на предприетите мерки (технически и организационни) за защита на личните данни. Трябва да се посочи обстоятелството, че значението на проверките за законосъобразно обработване на данните изразява превантивна роля, с оглед предотвратяване и отстраняване на причините и условията, пораждащи незаконосъобразното обработване.

3) **Съвместни операции** с надзорни органи на държави-членки по чл. 12, ал. 10 от ЗИДЗЗЛД, които се извършват по целесъобразност за съвместни разследвания и мерки за изпълнение. В тях участват, освен председателят и членовете на комисията, така и членове (упълномощени представители от администрацията) на надзорен орган на държавата-членка.

Основното предназначение на посочените правомощия, с които е снабдена комисията, е да осигури максимална възможност да събере пълна и точна информация, необходима за определяне на конкретното задължение на администратора. Проверките са материално-технически действия, които предхождат юридическата дейност. Те сами не пораждат самостоятелни правни последици, освен ако не са свързани с юридически действия, като: задължителни указания, актове за установяване на нарушения и т.н.

Спазвайки принципите, заложи в Регламента, проектът на ЗИДЗЗЛД предвижда **промяна и разширяване на правомощията на КЗЛД** в надзорната й дейност. Във връзка с осъществяването на проверките комисията има права, които са предоставени от закона възможности да упражни властническите си функции. Тези права са част от компетентността на комисията и са определени от законодателя като **правомощия за разследване**, посочени в чл. 80, ал. 1, т. 1 ЗИДЗЗЛД. Такива права са:

- право на достъп на комисията до всички лични данни, които се обработват (чл. 80, ал. 1, т. 1, б. „а“ ЗИДЗЗЛД), което включва достъп до всички регистри, водени от администраторите/обработващите (чл. 62, ал. 4 ЗИДЗЗЛД). С тази си дейност КЗЛД съблюдава, предотвратява и отстранява нарушенията на законите изисквания за правомерното обработване на данните. Така комисията ще може да се запознае непосредствено с условията на обработването на лични данни и спазването на законодателството в тази област. Поради това достъпът трябва да бъде „свободен“. В тези случаи администраторът/обработващият трябва да осигури безпроблемен достъп на националния надзорен орган до съответните регистри, автоматизираните си информационни системи и архиви, т.е. да не препяства надзорът върху процеса по обработване на информацията;

- право на КЗЛД да получава от администратора или обработващия цялата информация, нужна за изпълнението на задачите ѝ, което включва правото да изисква записите (логовете) по обработване на данните (чл. 63, ал. 5 ЗИДЗЗЛД). В системите за автоматизирано обработване се водят записи за операции по обработване, като: събиране, промяна, справки, разкриване, в т.ч. предаване, комбиниране и изтриване⁵. За целите на надзора това са само онези записи, които имат отношение към въпросите на законността в областта на личните данни. Правото на КЗЛД да се запознава с различните записи в изпълнение на правомощията си е логична последица от задължението ѝ да предприема мерки за разкриване и предотвратяване на закононарушенията. Във връзка с това разпоредбата на чл. 63, ал. 3 от ЗИДЗЗЛД изрично посочва, че записите се използват единствено за проверяване на законосъобразността на обработването, за гарантиране на сигурността на личните данни, за самоконтрол и при наказателни производства.

Извън изброените правомощия по разследване е и правото на съдействие (чл. 12а ЗИДЗЗЛД) – законодателят изрично въвежда и възлага на всички лица, обработващи лични данни, генералното задължение за оказване на съдействие на КЗЛД при осъществяване на нейните задачи и правомощия. Предоставянето на информация е задължение на администраторите към комисията като орган на публична власт и те не могат да отказват нейното предоставяне. Дори наличието на търговска, производствена или друга, защитена от закона тайна, не може да бъде основание за отказ от съдействие от страна на администратора. Въведено е само едно изключение за класифицираната информация, при която се прилага редът за достъп по Закона за защита на класифицираната информация.

Всъщност това право на комисията не е ново. Аналогичен текст се съдържа и в сега действащата разпоредба на чл. 22, ал. 3 ЗЗЛД. Следва да отбележим, че

то може да засегне правото на защита – като адвокатска тайна⁶, лекарска тайна и др., което би довело до неблагоприятни последици за гражданите, чиито законни права и интереси могат да бъдат сериозно накърнени.

За да се избегнат конфликти и да се постигне справедлив баланс между защитени конкуриращи се ценности, трябва да се търси ясна уредба на кръга на задължените лица, обвързани със задължението за опазване на тайна, когато това е необходимо и пропорционално за съчетаване на задълженията им с правото на защита на личните данни. Предвид на това може да се предвиди в проекта на ЗИДЗЗЛД дерогация в рамките на възможността по чл. 90 от Регламента, с която се отчитат спецификите и се прилагат признатите принципни положения, които включват преценка за всяка отделна категория защитена тайна.

За да се гарантира задълбочена и ефикасна надзорна дейност в хипотезата, при която са необходими специални познания, КЗЛД има право да привлича и да назначава експерти и специалисти по установения в ГПК ред (чл. 12, ал. 6 ЗЗЛД). Това правомощие има помощен, а не задължителен характер.

Въз основа на извършените проверки, националният орган прави собствени констатации, т.е. съставя актове с установителен характер. Съгласно чл. 12, ал. 7 ЗЗЛД, проверката завършва с констативен акт. В случаите, когато с този акт е установено нарушение, констативният акт е акт за установяване на административно нарушение по смисъла на ЗАНН (чл. 12, ал. 8 ЗЗЛД). Тези актове са междинни и не приключват контролното производство като цяло (Лазаров, 1994).

3. Средства за въздействие върху администраторите на лични данни

В резултат на упражняването на установителните правомощия, се стига до втората фаза – привеждане в действие на правомощията за въздействие. Въздействието разкрива допълнително съдържанието на контролната компетентност и се изразява във властта на надзорния орган отново да разпорежи изпълнението на определени корекции, с оглед спазване на правните норми. Тяхното предназначение е да въздействат върху адресатите чрез прилагането на мерки с различен характер (мерки с принудителен и санкционен характер). Смисълът на тази надзорна дейност е не само да се провери и установи, но и да се въздейства чрез отстраняване на нарушенията и подобряване на дейността по обработването на личните данни.

При определянето на средствата за въздействие КЗЛД се ръководи от принципите, целите и основните задачи на надзора, а също и от общите принципи и основни начала за отговорността в правната ни система. Характерът на нарушенията определя задължително и вида на средството за въздействие. Поради това, средствата за въздействие на КЗЛД, които осъществява във връзка с надзора по

спазването на правния режим за защита на данните, от една страна, е да прилага принудителни административни мерки, а от друга – в случай на неизпълнение, да налага санкции на контролираните субекти. Мерките, налагани от комисията, засягат единствено действията на администраторите, свързани с неправомерното обработване на личните данни на физическите лица.

Средствата за въздействие са възможен способ за реалното и ефективно прилагане на правната уредба на защитата на личните данни. Те не са задължителни, когато не са констатирани несъответствия и нарушения на законодателството в тази област.

Издаването на задължителни предписания, както и налагането на времена забрана, са по естеството си средства за въздействие за осъществяване на административна принуда⁷ от комисията при осъществяване на надзора. По своята правна същност тези средства са принудителни административни мерки (ПАМ), по смисъла на чл. 22 и 23 Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). ПАМ са вид административна принуда без санкционен характер (Керемедчиев, 2004, с. 42). Те се прилагат чрез издаване на индивидуални административни актове или чрез издаване на общ ненормативен административен акт (Генев, 1991, с. 22) на комисията.

При административния надзор се проявява предупредително-възпиращо действие на контролната функция (Николова, 2009, с. 9). При него КЗЛД действа в условията на обвързвана компетентност, като не разполага с възможност за преценка.

Налагането на принудителни административни мерки като форма на държавна (административна) принуда са предоставените на КЗЛД от закона възможности, които я подпомагат и улесняват при упражняване на нейните властнически функции. В този смисъл те са публични права, предоставени на държавни органи, за да ги подпомагат при извършването на държавната власт и са част от компетентността им. От това следва, че тяхното упражняване не зависи от преценката и волята на КЗЛД, на която са предоставени, както е при субективните граждански права, а следва по силата на закона и характера на упражняваните функции.

Компетентността на КЗЛД е уредена в чл. 10а, ал. 2, т. 2 ЗИДЗЗЛД, съгласно който същата издава **задължителни предписания** до администраторите на лични данни. Даването им е израз на поправящото въздействие на надзора за спазване на правата и интересите на физическите лица от неправомерното обработване на техните лични данни. Поради това, те се дават при установяване на закононарушения от контролираните лица.

Предписанията имат за цел осигуряването на адекватно ниво на защита в поддържаните регистри с лични данни, чрез предприемане на минимално необходимите средства и мерки за защита, съгласно закона. С предписанията администраторът на лични данни се задължава да извърши или преустанови конкретно определено действие/я, което се основава на констатирани при проверка пропуски, имащи характер на нарушения на разпоредби от ЗЗЛД.

Като административна мярка на държавна принуда задължителното предписание има императивен, обвързващ характер за адресата си – администратор на лични данни, който може да бъде в публичния или частния сектор. През 2017 г. са издадени общо 17 задължителни предписания⁸ на администраторите на лични данни. От тях в определените от комисията срокове се изпълняват девет, а осем са в процес на изпълнение (Годишен отчет на КЗЛД за дейността ѝ през 2017 г., с. 47-48).

За предотвратяване и преустановяване на нарушенията, свързани с изпълнението на задълженията по Регламента и закона, както и за отстраняване на негативните последици от тях, комисията може да налага временно или окончателно ограничаване (в т.ч. забрана, на обработването на данни). **Временната забрана** за обработването на данните, с които се нарушават нормите за защита на личните данни, по своя правен интензитет е една от най-силните принудителни административни мерки. Тя предпоставя нарушение на нормите на защита на лични данни, които застрашават неприкосновеността и личния живот на физическите лица. Тази опасност трябва да е реална, а не предполагаема.

Когато са налице предстоящи или започнати незаконни действия, които могат да причинят вреди на субектите на данни, най-уместната форма за намеса е спирането им, за да бъдат предотвратени неблагоприятните последици. Неоправдано би било да се изчака тяхното настъпване и тогава да се поправят нарушенията или да се търси отговорност от виновните лица.

Временната забрана за обработване на лични данни е задължителна за администратора. Нейното предназначение е да се поправи незаконосъобразното състояние и да се възстанови правомерното състояние на обществените отношения, които са обект на надзора.

Същността на мярката е предписание на администратора да предприеме необходимите мерки (технически и организационни), за да защити данните от случайно/незаконно унищожаване, от случайна загуба, от неправомерен достъп, изменение или разпространение, както и други незаконни форми на обработване.

Забраната за обработване подлежи на незабавно изпълнение и се налага, за да се осъществи задачата за упражняване на цялостния надзор за законосъоб-

разност. Незабавното изпълнение се установява в самата правна норма, без да се поставя в зависимост от реалната действителност и от субективната преценка на компетентен орган, както и съгласието на адресатите на акта. Изпълнението става веднага след издаването на решението на комисията, освен ако съдът не постанови друго (чл. 84, ал. 3 ЗИДЗЗЛД). Трябва да се отбележи, че съдът не може да спре незабавното изпълнение на основание чл. 166, ал. 2, от Административнопроцесуален кодекс (АПК), защото тази норма се отнася само до предварително изпълнение, което съществено се различава от незабавното⁹.

Прилагането на ПАМ е заключителният етап на надзорната дейност, който не е задължителен, а само възможен, тъй като не във всички случаи ще се установят нарушения на Регламента и ЗЗЛД и поради това няма място за тяхното прилагане. Но тогава, когато се прилагат, те са важен способ за спазването и прилагането на законодателството за защита на личните данни.

Търсенето на отговорност от виновните лица е друго средство за защита на законността на обработването на личните данни. КЗЛД, чрез своя председател като административнонаказващ орган, може да налага административни наказания за извършени административни нарушения в областта на защитата на личните данни, по силата на чл. 87, ал. 2 от ЗИДЗЗЛД. Административните наказания се налагат с правораздавателни актове, т.е. наказателни постановления, които не са административни актове. По своето предметно съдържание, наказателното постановление е правораздавателен акт на административнонаказателна юрисдикция, чрез който се установява фактът на административното нарушение и се свързва с точно определено лице, на което се налага съответстващото по закона административно наказание (Дерменджиов и др., 2012, с. 336; Цанков, Андреева, Йолова и Димитрова, 2006, с. 129). В този смисъл то представлява юридически акт¹⁰, издаван от председателя на КЗЛД, с оглед на това да се материализира претенцията на държавата в административноправното ѝ отношение с администратора да наложи имуществена санкция в случай на конкретно извършено нарушение на разпоредбите на ЗЗЛД по повод обработването и разпространението на личните данни на физическите лица. На специално основание председателят на КЗЛД развива юрисдикционна дейност и издава наказателни постановления за административни нарушения, което не е израз на контролна компетентност (Балабанова, 2004, с. 82).

Целта на наказателните постановления е да реализират административнонаказателната отговорност чрез налагане на административно наказание, което, от своя страна, е израз на държавната принуда. Така държавната власт по пътя на принудата се стреми да възстанови нарушеното от неправомерното деяние равно-

весие в обществото, а заедно с това и защитава отделната личност от други подобни посегателства, тъй като наказанието действа предупредително, превъзпитателно и репресивно спрямо нарушителя. Следователно, едно от основните предназначения на административната репресия е да се осъществи обща (генерална) превенция по отношение на всички граждани на обществото и лична (специална) превенция по отношение на конкретния нарушител. По този начин се цели предпазването от извършването на бъдещи подобни нарушения и същевременно с това и стимулирането към изпълнението на различните административноправни норми и задължения, тъй като тяхното неизпълнение е административно нарушение.

Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършва по реда на ЗАНН.

Административнонаказателната отговорност за нарушения на правилата на ЗЗЛД се налага за извършено административно нарушение, което трябва да бъде установено. Властническата компетентност за установяването му е възложена на държавните контролни органи. Конкретното установяване на нарушението се извършва със съставянето на акт за констатиране на нарушенията от член на КЗЛД или от упълномощени от комисията длъжностни лица. Те съставят констативни актове при извършване на проверките по чл. 12 ЗИДЗЗЛД за спазване на законодателството за защита на личните данни.

Глоба или имуществена санкция се налага на лицата, които са извършили нарушението, с наказателно постановление. То се издава от председателя на КЗЛД, който е административнонаказващ орган.

За установените нарушения на различни разпоредби от ЗЗЛД през 2017 г. са съставени 11 акта за установяване на административни нарушения, въз основа на които председателят на КЗЛД е издал 16 наказателни постановления, като седем от тях са въз основа на съставени актове за констатирани нарушения от края на 2016 г. (Годишен отчет на КЗЛД за дейността ѝ през 2017 г., с. 48).

Съществена промяна се въвежда с разпоредбата на чл. 85 от ЗИДЗЗЛД относно размерите на глобите и имуществените санкции за нарушения на законодателството за защита на личните данни. Посочената разпоредба предвижда значително завишени граници на санкциите. Например, най-високата е от 10 000 до левовата равностойност на 20 000 000 евро. Предвид стандарта на живот в страната ни, това са непосилни размери на санкциите, както и са непропорционални на характера на нарушенията. Голяма част от изразените становища в процеса на обществено обсъждане критикуват тези текстовете, защото са в пряко противоречие с Регламента. Той не въвежда долна граница на административното наказание и е недопустимо такава да се установява във вътрешното

право (Александров, 2018, с. 64). Не на последно място, това може да доведе до злоупотреби при субективното определяне на размера на глобата и имуществената санкция от страна на административнонаказващия орган.

Наказателното постановление, с което е наложена глоба или имуществена санкция за нарушение на правилата на ЗЗЛД, подлежи на обжалване пред районен съд, в района на който е извършено или довършено административното нарушение. Тъй като съдът по същество извършва същата дейност като наказващия орган, сполучливо в теорията той се нарича „втора първа инстанция“. Именно поради това, районният съд е винаги инстанция по същество (Костов и Хрусанов, 2011, с. 344). Той може да потвърди, измени или отмени наказателното постановление. Това решение подлежи на касационно обжалване пред административен съд на основанията, предвидени в Наказателнопроцесуалния кодекс, и по реда на глава дванадесета от АПК.

Влезлите в сила наказателни постановления, с които е наложена глоба или имуществена санкция, подлежат на изпълнение по реда на чл. 74 и 79 ЗАНН. Това са държавни вземания, които се събират по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс от органите на териториалната дирекция Национална агенция за приходите.

Заклучение

Въз основа на направеното изследване за същността на надзора, осъществяван от КЗЛД, можем да обобщим неговите предимства и недостатъци.

Основен недостатък на надзора, упражняван от комисията, е, че е предимно текущ и много рядко предварителен. Разполага с твърде ограничени правни средства за въздействие, което произтича от външните връзки, в които се намират националният надзорен орган и контролираните субекти. Най-честият случай на пряко въздействие е спирането на контролираната дейност поради незаконосъобразност на обработването на личните данни. Но чрез спирането се преустановява временно незаконосъобразната дейност на администраторите на лични данни до решаване на въпроса от комисията. Чрез надзора не се упражняват дисциплинарни въздействия по отношение на администраторите. Спрямо нарушителите на законодателството комисията може да търси административна отговорност чрез налагането на предвидените в ЗЗЛД административни наказания. Но ако се погледне практиката на надзорния орган и тази на съда, ще се установи, че тяхното въздействие не е много ефективно.

Въпреки изложените недостатъци, може да се приеме, че като цяло надзорната дейност на КЗЛД ѝ позволява да играе важна роля в борбата с обезпечаване

на законността в областта на защитата на личните данни. Значението на надзорната дейност се очертава главно в две насоки. От една страна, своевременното разкриване и санкциониране на нарушителите на законодателството в областта на защитата на данните играе превантивна и възпитателна роля, с оглед предотвратяване и отстраняване на причините и условията, пораждащи правонарушението. От друга страна, надзорът в разглежданата област изпълнява важна информационна функция във връзка с правото на лицата да се защитят от незаконосъобразното обработване на личните им данни чрез сезирането на съответните надзорни органи. Пълноценната информационно-образователна дейност сред различните обществени групи във връзка със защитата на техните лични данни, както и активността на физическите лица при сигнализирането за извършени нарушения, ще повиши значително ефективността на надзорната дейност на КЗЛД по спазването на законодателството в областта на личните данни.

Бележки

1. Повече за задължените на работодателя за защита на личните данни по трудово правоотношение, вж. Андреева, 2018, с. 133-143.
2. С понятието „регистър на лични данни“ се означава съвкупността от лични данни, която се поддържа, съхранява или се очаква да постъпи при администратора във връзка с осъществяваната от него дейност. Поради това не трябва да се възприема като еднозначен с регистъра на дейностите по обработване на лични данни, вж. Невин Фети, 2018, с. 39.
3. Съображение 75 от Преамбюла на Регламент (ЕС) 2016/679: Рискът за правата и свободите на физическите лица, с различна вероятност и тежест, може да произтича от обработване на лични данни, което би могло да доведе до физически, материални или нематериални вреди, по-специално когато обработването може да породи дискриминация, кражба на самоличност или измама с фалшива самоличност, финансови загуби, накърняване на репутацията, нарушаване на поверителността на лични данни, защитени от професионална тайна, неразрешено премахване на псевдонимизация, или други значителни икономически или социални неблагоприятни последствия; или когато субектите на данни могат да бъдат лишени от свои права и свободи или от упражняване на контрол върху своите лични данни; когато се обработват лични данни, които разкриват расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения, членство в професионална организация и обработването на генетични данни, данни за здравословното състояние или данни за сексуалния живот или за присъди и

нарушения или свързани с тях мерки за сигурност; когато се оценяват лични аспекти, по-специално анализиране или прогнозиране на аспекти, отнасящи се до представянето на работното място, икономическото положение, здравето, личните предпочитания или интереси, надеждността или поведението, местонахождението или движенията в пространството, с цел създаване или използване на лични профили; когато се обработват лични данни на уязвими лица, по-специално на деца; или когато обработването включва голям обем лични данни и засяга голям брой субекти на данни.

4. § 24, т.4 от Допълнителните разпоредби на проект за ЗИД ЗЗЛД: „Риск“ е функция от вероятността дадена заплаха да се превърне в потенциална уязвимост и резултатното въздействие от неблагоприятното събитие върху организацията.
5. Чл. 63, ал. 2 ЗИДЗЗЛД: Записите за извършена справка или разкриване трябва да дават възможност за установяване на основанието, датата и часа на такива операции и доколкото е възможно – идентификацията на лицето, което е направило справка или е разкрило лични данни, както и данни, идентифициращи получателите на тези лични данни.
6. Относно прилагането на правилата на ЗЗЛД спрямо адвокатите по отношение на защитата на личните данни, събирани при упражняване на тяхната професия. Вж. Димитров, 2010, с. 3-6.
7. В правната литература административната принуда се определя като „външно въздействие върху съзнанието и поведението на адресатите на административноправните норми. Вж. Лазаров, 1981, с. 18.
8. Издадените задължителни предписания са във връзка с: обработване на документи с лични данни, в които се изисква по-голям обем от необходимия за идентификацията на физическото лице, което се явява непропорционално спрямо целта на обработването на лични данни; определяне на срокове за съхранение и предприемане на съответни действия след постигане на целите на обработване на личните данни, в съответствие с изискванията на чл. 25 от ЗЗЛД; актуализиране на Инструкциите за мерките за защита на личните данни по чл. 23, ал. 4 от ЗЗЛД и в съответствие с разпоредбите на Наредбата.
9. По подробно за понятието „незабавно изпълнение“ и разликата му от предварителното изпълнение, вж. Стоянов, 2009, с. 26-38.
10. За разликата между наказателното постановление и индивидуалния административен акт, вж. Дерменджиев, 2005, с. 550-555.
11. Разработката е съобразена с действащото законодателство към 31.01. 2019 г.

Литература

1. АЛЕКСАНДРОВ, А. (2018). За размерите на глобите и имуществените санкции за нарушения на правния режим за защита на личните данни. Труд и право (6), pp. 59-64.
2. ANDREEVA, A. (2018). The Employer's Obligation to Protect Personal Data Collected under an Employment Relationship. International Journal of Economic Research : Serials Publications Pvt. Ltd., 15, 1, p. 133-143.
3. АНДРЕЕВА, А., ДИМИТРОВА, Д. (2018). Административен контрол върху процедурите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. Юридически сборник (том 25), pp. 86-97.
4. БАЛАБАНОВА, Хр. (2004). Административен контрол. Варна: ВСУ "Черноризец Храбър".
5. ГЕНЕВ, Р. (1991). Особенности в производството за издаване на индивидуални административни актове за прилагане на принудителни административни мерки. Съвременно право (2), pp. 22-30.
6. ДЕРМЕНДЖИЕВ, Ив. (2005). Административно право: Административни нарушения и наказания – процесуалноправен режим. София: „Св. Климент Охридски“.
7. ДЕРМЕНДЖИЕВ, ИВ., КОСТОВ, Д. И ХРУСАНОВ, Д. (2012). Административно право на Република България. Обща част. София: Сиби.
8. ДЕРМЕНДЖИЕВ, ИВ., КОСТОВ, Д. И ХРУСАНОВ, Д. (2001). Административно право на Република България. Обща част. София: Сиби.
9. ДЕРМЕНДЖИЕВ, Ив. (1976). Проблеми на административното правораздаване. София: Наука и изкуство, pp. 256.
10. ДИМИТРОВ, Г. (2010). За прилагането на закона за защита на личните данни спрямо адвокатите. Адвокатски преглед (3), pp. 3-6.
11. КЕРЕМЕДЧИЕВ, Ив. (2004). Принудителни административни мерки в областта на законодателството по опазване на околната среда. Административно правосъдие (4), pp. 42-47.
12. КОСТОВ, Д. (1981). Специализираният административен контрол и законността. Правна мисъл (5), pp. 81-85.
13. КОСТОВ, Д. (1982). Субекти на специализирания външноведомствен контрол. Год. на СУ, том 75, №2.
14. КОСТОВ, М. (1979). Финансоворевизионен контрол и отговорности. Счетоводство и контрол (9), pp. 21.
15. КОСТОВ, Д., Д. ХРУСАНОВ. (2011). Административен процес на Република България. София: Сиби.

16. КЪОСЕВА, Н. (2017). Промени в материята относно защитата на личните данни. Норма (3), pp. 56-99.
17. ЛАЗАРОВ, К. (1994). Констативни, декларативни и конститутивни административни актове. Администрация (2), pp. 25-28.
18. ЛАЗАРОВ, К. (1981). Принудителни административни мерки. София.
19. НЕВИН ФЕТИ (2018). Поддържане на регистър на дейностите по обработване на лични данни. Труд и право (9), pp. 37-48.
20. НИКОЛОВА, Р. (2009). Компетентност на съвета за електронни медии. Административно правосъдие (5), pp. 7-24.
21. СТОЯНОВ, Е. (2009). Правен режим на предварителното и незабавното изпълнение на индивидуалните административни актове. Административно правосъдие (4), pp. 26-38.
22. ЦАНКОВ, П., АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г., ДИМИТРОВА, Д. (2006). Основи на публичното право. Варна: Наука и икономика, ИУ – Варна.
23. Годишен отчет на Комисията за защита на личните данни за дейността ѝ през 2017 г., с. 47-48, достъпен на официалния сайт на комисията <https://www.crdp.bg>.

SUPERVISOR ACTIVITY OF THE NATIONAL DATA DEFENSE DATA IN THE NEW LEGISLATIVE POSITIONS ON THE LEGISLATION

Zhivka MATEEVA

Abstract

In the article, the supervisory activities of the National Data Defense commission is protecting the personal data. The accent in the development placed on the actual and complex legislative changes, introduced by regulation (Eu) 2016/679 and the internal legislation of personal data defense, the collateral guarantee of maintaining a suitable oversight on the physical face's personal data. Based on the perpetrator analysis, they are concluded to the application of the new northic stereo regulates the data protection.

Key words: *supervision, protection of personal data, data controller, powers, means of impact.*